

Jukka Rantala

Ehdotukset työeläkelaitosten kilpailusta

Selvitysmiehen raportti

KUVAILULEHTI

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö		Julkaisun päivämäärä 10.9.2002	
Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Jukka Rantala		Julkaisun laji Selvitysmiehen raportti	
		Toimeksiantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 22.3.2002	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Ehdotukset työeläkelaitosten kilpailusta. Selvitysmiehen raportti (Förslag angående konkurrensen mellan arbetspensionsanstalterna. Utredningspersonens rapport)			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä <p>Selvitysmiestehtävän loppuraportti sisältää toimeksiantonsa mukaisesti lakisäätöisen työeläkejärjestelmän kilpailutyöryhmän esittämään jatkovalmisteluun siirrettyjä asioita koskevat ehdotukset.</p> <p>Ehdotukset koskevat mm. laskuperustekoron määrittämistä, päättyneisiin vakuutuksiin liittyvien sijoitustuottojen käyttöä, asiakashyvitysten määräytymistä tilanteessa, jossa päättyneen vakuutuksen rahasto-osuus ei siirry eläkelaitosta vaihdettaessa, erälle vastuuvelan erille hyvitetävän koron tasoa ja eläkesäätiön toimintapääoman kartuttamismahdollisuuden parantamista.</p> <p>Selvitysmies ehdottaa laskuperustekorkokäsitteen korvaamista termillä eläkerahastojen täydennyskerroin ja kertoimen määräytymistä kaavasta, joka perustuu eläkelaitosten keskimääräiseen vakavaraisuusasemaan. Lisäksi selvitysmies ehdottaa päättyneiden vakuutusten rahastojen säilyttämistä kunkin eläkelaitoksen vastuulla ja päättyneiden vakuutusten rahasto-osuuksille entisestä eläkelaitoksesta annettavien asiakashyvitysten maksamista kolmen vuoden ajan eläkelaitoksen vaihtamisessa. Selvitysmies ehdottaa myös kaikille vastuuvelan erille hyvitetäväksi samaa korkoa ja toimintapääoman kartuttamismahdollisuuden laajentamista eläkesäätiössä silloin kun säätiön tarkoituksena on siirtyä aiempaa riskipitoisempaan sijoitusjakaumaan.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) eläkejärjestelmät, eläkelaitokset, Eläketurvakeskus, eläkevakuutus, kilpailu, työeläkkeet			
Muut tiedot www.stm.fi			
Sarjan nimi ja numero Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2002:17		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1217-6
Kokonaissivumäärä 33	Kieli suomi	Hinta 10,15 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja STM:n julkaisumyynti, PL 536, 33101 Tampere puh. (03) 260 8158 ja (03) 260 8535 fax (03) 260 8150, sähköposti: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Kustantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet		Utgivningsdatum 10.9.2002	
Författare (uppgifter om organet: namn, ordförande, sekreterare) Jukka Rantala		Typ av publikation Utredningspersonens rapport	
		Uppdragsgivare Social- och hälsovårdsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 22.3.2002	
Publikation (även den finska titeln) Förslag angående konkurrensen mellan arbetspensionsanstalterna. Utredningspersonens rapport (Ehdotukset työeläkelaitosten kilpailusta. Selvitysmiehen raportti)			
Publikationens delar			
Referat <p>Slutrapporten för utredningsmannauppdraget innehåller i enlighet med uppdraget förslag gällande de frågor som arbetsgruppen med uppgift att utreda konkurrensen i det lagstadgade arbetspensionssystemet ansåg att behöver fortsatt beredning.</p> <p>Förslagen gäller bl.a. fastställande av beräkningsräntan, användning av placeringsavkastning som hänför sig till avslutade försäkringar, bestämmande av gottgörelse i fall där fondandelen för en avslutad försäkring inte överförs vid byte av pensionsanstalt, nivån på räntan för vissa ansvarsskuldposter samt förbättrande av möjligheterna för en pensionsstiftelse att utöka sitt verksamhetskaptal.</p> <p>Utredningsmannen föreslår att begreppet beräkningsränta ersätts med termen kompletteringskoefficient för pensionsfonder och att koefficienten bestäms med en formel som grundar sig på pensionsanstalternas genomsnittliga solvensnivå. Vidare föreslår utredningsmannen att respektive försäkringsbolag även i fortsättningen svarar för fonderna för avslutade försäkringar och att gottgörelsen från den tidigare försäkringsanstalten betalas till fondandelen för avslutade försäkringar under tre års tid från byte av försäkringsanstalt. Utredningsmannen föreslår även att räntan är densamma för alla ansvarsskuldposter och att möjligheterna för en pensionsstiftelse att utöka sitt verksamhetskaptal utvidgas då stiftelsen har som avsikt att övergå till en mera riskfylld placeringsfördelning.</p>			
Nyckelord arbetspensioner, konkurrens, pensionsanstalter, pensionsförsäkring, Pensionsskyddscentralen, pensionssystem			
Övriga uppgifter Internet: www.stm.fi			
Seriens namn och nummer Social- och hälsovårdsministeriets promemorior 2002:17		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1217-6
Sidoantal 33	Språk finska	Pris 10,15 €	Sekretessgrad offentlig
Distribution Social- och hälsovårdsministeriets publikationsförsäljning, PB 536, FIN-33101 Tammerfors, Finland Tel. +358 3 260 8158 och 358 3 260 8535, fax +358 3 260 8150, e-post: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Förlag Social- och hälsovårdsministeriet	

DOCUMENTATION PAGE

Publisher Ministry of Social Affairs and Health		Date 10 September 2002	
Authors Jukka Rantala, Rapporteur ad int.		Type of publication Report by Rapporteur ad int.	
		Commissioned by Ministry of Social Affairs and Health	
		Date of appointing the organ 22 March 2002	
Title of publication Proposals regarding the competition of employee pension institutions. Report by a Rapporteur ad int.			
Parts of publication			
Summary <p>According to his terms of reference, in his final report the rapporteur ad int. puts forward proposals concerning issues that the working group investigating the competitive circumstances in the statutory earnings-related pension scheme had referred for further consideration.</p> <p>The proposals concern i.a. determination of the technical rate of interest, use of income on investments relating to expired insurance policies, determination of bonuses in situations in which the fund unit of an expired insurance policy is not transferred when changing the pension institution, the rate of the interest paid on some items of technical provisions, and improvement of the possibilities to increase a pension foundation's solvency margin.</p> <p>The rapporteur proposes replacing the term technical rate of interest by the term supplementary coefficient for pension funds, and determination of the coefficient according to a scheme that is based on the average solvency position of pension institutions. Furthermore, the rapporteur suggests that the responsibility for the funds of expired insurance policies should further be vested in each pension institution, and that the bonuses granted by the previous pension institution for the fund units of expired policies should be paid for three years from the change of pension institution. The rapporteur further proposes that the same interest should be paid on all items of technical provisions and that the possibility of increasing the solvency margin in a pension foundation should be extended when the foundation intends to shift to a more risky investment distribution.</p>			
Key words Central Pension Security Institute, competition, earnings-related pensions, pension institutions, pension insurance, pension schemes			
Other information www.stm.fi			
Title and number of series Working Group Memorandum of the Ministry of Social Affairs and Health 2002: 17		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1217-6
Number of pages 33	Language Finnish	Price €10.15	Publicity Public
Distributor/Orders Ministry of Social Affairs and Health, Publications sale P.O. Box 536, FIN-33101 Tampere, Finland, Tel. +358 3 260 8535 and +358 3 260 8158, Fax +358 3 260 8150, e-mail: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Financier Ministry of Social Affairs and Health	

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 22.3.2002 tekemällään päätöksellä selvitysmiehen selvittämään lakisääteisen työeläkejärjestelmän kilpailutyöryhmässä avoimeksi jääneitä kysymyksiä. Selvitysmiehen tuli 31.8.2002 mennessä :

1. tehdä ehdotus laskuperustekorona määrittämiseksi. Ehdotuksen tulee perustua tarkasteluun, jossa laskuperustekorokoa, vakavaraisuutta, hyvityksiä ja maksun palautuksia tarkastellaan laajana kokonaisuutena;
2. tehdä ehdotus päättyneisiin vakuutuksiin liittyvien sijoitustuottojen käytöstä;
3. tehdä ehdotus lainsäädännön muutos- ja selkeyttämistarpeista keskinäisen työeläkevakuutusyhtiön jakautumistilanteesta;

4. selvittää mainitun työryhmän TEL-eläkesäätiöiden takaisinlainauksen alinta korkoa koskevien ehdotusten vaikutukset samoin kuin työryhmän työeläkevakuutusyhtiöiden takaisinlainausta koskevien ehdotusten vaikutukset, sekä
5. tehdä muut tarpeelliseksi katsomansa työeläkelaitosten kilpailua edistävät ehdotukset.

Selvitysmiehen tuli selvitystyön aikana pitää yhteyttä ainakin sosiaali- ja terveysministeriöön, valtiovarainministeriöön, kilpailuvirastoon, Vakuutusvalvontavirastoon, Työeläkevakuuttajat TELA:an, Eläketurvakeskukseen, Teollisuuden ja Työnantajien Keskusliittoon, Palvelutyönantajat ry:hyn, AKAVA ry:hyn, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:oon, Toimihenkilökeskujärjestö STTK ry:hyn, Suomen Yrittäjät ry:hyn ja työeläkelaitoksiin.

Asettamiskirje on tämän raportin liitteenä 1.

Sihteereinä selvitystyössä ovat toimineet Tarja Härkönen ja Leena Väänänen sosiaali- ja terveysministeriöstä. Johtaja Matti Uimonen Eläketurvakeskuksesta selvitti keskinäisen työeläkeyhtiön jakautumiseen liittyviä lainsäädännön muutostarpeita. Sosiaali- ja terveysministeriössä toimi ylijohtaja Tarmo Pukkilan johdolla selvityksen seurantaryhmä.

Jätän kunnioittaen ehdotukseni sosiaali- ja terveysministeriölle. Ehdotukset muodostavat kokonaisuuden, jonka osia ei tulisi toteuttaa erillisinä.

Helsingissä syyskuun 10. päivänä 2002.

Jukka Rantala

SISÄLLYSLUETTELO

<u>KILPAILUN MERKITYKSESTÄ TYÖELÄKEJÄRJESTELMÄSSÄ</u>	13
<u>1. Laskuperustekorkoa koskevat esitykset</u>	14
<u>2. Päättäneisiin vakuutuksiin liittyvien sijoitustuottojen käyttö</u>	18
<u>3. Lainsäädännön muutos- ja selkeyttämistarpeet keskinäisen työeläkevakuutusyhtiön jakautumistilanteessa</u>	21
<u>4. Takaisinlainauksen ehtoja koskevien muutosten vaikutukset</u>	21
<u>5. Muut ehdotukset</u>	22
<u>LIITTEET</u>	24
<u>Selvitysmiehen asettaminen</u>	24
<u>Eläkevastuun täydennyskertoimen kaavan parametrit</u>	26
<u>MUISTIO KESKINÄISEN YHTIÖN JAKAUTUMISESTA</u>	29
<u>SELVITYSTYÖN YHTEYDESSÄ KUULLUT HENKILÖT</u>	31

Kilpailun merkityksestä työeläkejärjestelmässä

Työeläkelaitosten kilpailun yhtenä päätavoitteena tulee olla mahdollisimman hyvien sijoitustuottojen aikaansaaminen, tuottojen ohjaaminen eläkerahastojen tukemiseen ja siten järjestelmän tulevien kustannuspaineiden alentamiseen. Työeläkejärjestelmän suurimmat haasteet liittyvät eläkkeelle jäännin myöhentämiseen. Sijoitustuottojen vajaan puolen prosenttiyksikön paranemisella on sama työeläkemaksun nousua alentava vaikutus kuin yhden vuoden eläkkeelle jäännin lykkäytymisellä. Hyvien sijoitustuottojen ja eläkkeelle jäännin lykkäytymisen yhteisvaikutus on siten eläkemaksujen kannalta merkittävä. On myös hyvä muistaa, että eläkkeelle jäännin lykkäytyminen on varmemmin aikaansaataavissa ja kontrolloitavissa omin toimenpitein kuin vastaavan maksuvaikutuksen saaminen sijoitustuottojen nousun avulla.

Työeläkejärjestelmässä on tekijöitä, jotka edistävät mahdollisimman hyvien sijoitustuottojen tavoittelemista. Näitä ovat

- asiakashyvitysten merkitys kilpailussa
- sijoitustoiminnan julkinen arviointi
- sijoituspäätöksistä vastaavien palkitsemisjärjestelmät.

Nämä kannustimet toiminevat niin hyvin, että mahdollisilla lisätoimenpiteillä tuskin voidaan saada aikaan merkittävää sijoitustuottojen kasvua.

Kilpailun täydellinen puuttuminenkaan ei välttämättä ole este sijoitustoiminnan menestykselle hoitamiselle kuten eräiden monopolilaitosten esimerkki osoittaa. Kilpailun lisäämistä suurempi merkitys odotettavissa olevien sijoitustuottojen kannalta onkin sillä, että työeläkejärjestelmän laitosten toimintasäännöt mahdollistavat merkittävän sijoittamisen osakkeisiin. Onhan osakesijoitusten pitkän aikavälin odotettu tuotto korkeampi kuin riskittömämpien sijoitusten tuotto-odotus, vaikkakaan aiempina vuosikymmeninä toteutuneiden kaltaiset riskipreemiot eivät tulevaisuudessa ole todennäköisiä.

Lakisääteinen työeläkejärjestelmä on osa sosiaaliturvaa. Järjestelmän sosiaaliturvavoitteiden toteutuminen on tietenkin ensi sijalla ja muita tavoitteita voidaan silloin toteuttaa päätavoitteen sen salliessa. Siksi järjestelmään ei ole mahdollista luoda yhtä vapaita kilpailuolosuhteita kuin yleensä elinkeinotoiminnassa. Todettakoon myös, että Suomen työeläkejärjestelmää vastaavat sosiaaliturvan ns. ensimmäiseen pilariin kuuluvat järjestelmät hoidetaan muissa maissa yleensä monopolilaitosten tai vastaavien toimesta ilman kilpailua. Edellä sanotusta huolimatta työeläkejärjestelmän kilpailullisia elementtejä on pyrittävä vahvistamaan, koska kilpailulla on tuottoja lisäävä tai kustannuksia alentava, vaikkakin rajallinen vaikutus. On myös tärkeää, että toiminnan ehdot ovat eri toimijoille tasapuoliset.

Suomen työeläkejärjestelmässä työnantaja voi järjestää työntekijöidensä eläketurvan kolmella eri tavalla: eläkesäätiössä, eläkekassassa tai eläkevakuutusyhtiössä. Kaikki vaihtoehdot eivät tule kyseeseen kaikkien työnantajien kohdalla.

Iso periaatteellinen kysymys on, onko eri eläkelaitostyyppit nähtävä erilaisina vai mahdollisimman samanlaisina vaihtoehtoina. Yksi tärkeä esimerkki on, olisiko kilpailuneut-

raalisuuden vuoksi eläkeyhtiöiden asiakashyvityksissä ja eläkesäätiöiden kannatusmaksujen alentamisessa oltava samat periaatteet. Esimerkiksi eläkeyhtiöiden asiakashyvitysten, eläkekassojen vakuutusmaksujen ja eläkesäätiöiden kannatusmaksujen määräämisperiaatteet ovat erilaiset. Yhtiöiden asiakashyvitykset on sidottu kunkin yhtiön vakavaraisuuteen, kun taas säätiö voi tavoitevyöhykkeellä ollessaan käyttää vapaasti kirjanpidollista vuosiylijäämäänsä kannatusmaksujen alentamiseen ja tavoitevyöhykkeen alapuolella rajoitetusti. Toisaalta eläkelaitosten erilaisesta maksutekniikasta johtuen toimintapääoman käyttöä alijäämän peittämiseen koskevat säännöt poikkeavat eläkelaitosten kesken. Eläkeyhtiöissä asiakashyvitysten jako asiakkaiden kesken tapahtuu asiakkaiden maksutulojen ja rahastojen perusteella; eläkekassoissa jakoperusteena on vain vakuutusmaksutulo.

Yksittäisinä tarkasteltaessa edellä kuvatun kaltaiset erot helposti nähdään kilpailuneutraalisuuden vastaisina. Jos tämän seurauksena yhtenäistetään asia sieltä, toinen täältä, lopputuloksena voi olla täysin yhtäläiset toimintaperiaatteet eri eläkelaitostyypeille ilman, että tätä on tavoiteltu. Käsitykseni on, että eri laitostyypit tulisi nähdä aitoina vaihtoehtoina, jolloin toimintasääntöjen ei tarvitse olla eivätkä ne voikaan olla täsmälleen samanlaiset. Niiden tulee kuitenkin muodostaa tasapuolinen ja johdonmukainen, eläkejärjestelmän päätavoitteita tukeva kokonaisuus. Olen ehdotuksissani pyrkinyt ottamaan tämän huomioon ja siksi ne muodostavatkin kokonaisuuden, jonka osia ei tulisi toteuttaa erillisinä.

Työeläkejärjestelmän kilpailuasioita on aikaisemmin selvitetty laajalti. Selvitysmiehet Markku Wallin ja Lauri Koivusalo jättivät raporttinsa tammikuussa 2000. Tarmo Pukilan johtama työryhmä jätti muistionsa helmikuussa 2002. Olen hyödyntänyt työssäni näitä raportteja. Tämän takia olen kirjoittanut raporttini lyhyeksi siten, että raportti sisältää vain ehdotukset ja niiden perustelut, mutta ei laajempia taustaselostuksia.

1. Laskuperustekorkoa koskevat esitykset

Laskuperustekorona pääasiallinen tehtävä on säädellä vanhuuseläkerahastojen kartuttamista. Eläkkeiden rahastoituja osia kartutetaan laskuperustekorona määrällä. Laskuperustekorko on vähintään 3 %, joka on rahastojen laskennassa käytetty diskonttauskorko.

Jos eläkelaitos ei sijoitustoiminnan tuloksellaan pysty täyttämään kartutusvaatimusta, sen toimintapääoma alenee tai eläkesäätiössä ja eläkekassassa voidaan myös kannatusmaksua vastaavasti nostaa. Täten laskuperustekorko voidaan nähdä vähimmäistuottovaatimuksena ja rinnastaa velalle maksettavaan korkoon.

Toisaalta laskuperustekorko määrittelee toimintapääoman ja varsinaisen vastuuvelan välisen rajaviivan. Käsitteellisesti voidaan katsoa, että *eläkerahastojen täydennyksessä on kyse ylijäämän käytöstä*. Eläkelaitoksen toimintapääoma on erä, jota voidaan käyttää asiakashyvityksiin (lähitulevaisuudessa maksettavien maksujen alentamiseen) ja toisaalta eläkerahastojen täydentämiseen (vakuutusmaksujen alentamiseen kymmenien vuosien aikavälillä). Se osa toimintapääomasta, jota ei käytetä näihin kahteen tarkoitukseen, jää vahvistamaan laitoksen vakavaraisuutta. Varsinaisena korkona laskuperustekorkoa käytetään laitosten välisessä rahaliikenteessä ja eräissä muissa korkoutuksissa.

Laskuperustekoron päätehtävän kirkastamiseksi teen seuraavan esityksen:

- 1.1. Silloin kun on kyse työntekijäin eläkelain 12 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuista siirroista eläkelaitoksen vastuulle, käytetään lainsäädännössä ja muissa säännöksissä termiä eläkerahastojen täydennyskerroin. Rahastokoron (3%) ja täydennyskertoimen summa siis vastaisi nykyistä laskuperustekorkoa. Tilanteissa, joissa laskuperustekorkoa on käytetty varsinaisena korkona, siirrytään käyttämään sopivia viitekorkoja.**

Koska eläkerahastojen täydennyksessä pohjimmiltaan on kyse toimintapääoman käytöstä, on luonnollista, että täydennys on sitä suurempi, mitä suurempi on järjestelmän yhteenlaskettu toimintapääoma. Täydennyskertoimen tulisi siis riippua järjestelmän keskimääräisestä vakavaraisuuspääomasta. Kertoimen tulee kuitenkin mahdollistaa toimintapääomien kasvu vastuiden kasvua vastaavasti. Myös tuottoihin liittyvä epävarmuus ja asiakashyvitysten rahoitus edellyttävät tiettyä varmuusmarginaalia. Käsitykseni mukaan sopiva kokonaismarginaali olisi 0,5 prosenttiyksikköä, kun lähtökohtana on taso, joka saadaan maksimoimalla tavanomaisia finanssimatematiikan malleja käyttäen sijoitusten odotettu tuotto kyseisen vakavaraisuustason sallimalla riskitasolla.

Jos keskimääräinen vakavaraisuus on alhainen, toimintapääomien kartuttaminen on ensisijaista eläkevastuiden kasvattamiseen nähden. Siksi ehdotan, että täydennyskerroin olisi nolla, jos keskimääräinen vakavaraisuus on alle 10 %. Vakavaraisuuden ollessa välillä 10% - 20% kerroin nousisi melko jyrkästi em. optimointimallin antamalle tasolle. Vakavaraisuustason 20% yläpuolella kerroin olisi jonkin verran mallin antaman tason yläpuolella. Tällä tavoin korkeista toimintapääomista keskimääräistä suurempi osa ohjautuisi vastuiden täydentämiseen eivätkä asiakashyvitykset kasvaisi tarpeettoman suuriksi. Tätä voi pitää perusteltuna siksi, että toimintapääomien nopea kasvaminen voi olla merkki tuottotasossa tapahtuneesta noususta. Tarkemmat perustelut ja laskelmat on esitetty liitteessä 2.

Esitän, että

1.2. eläkerahastojen täydennyskerroin (krr) lasketaan kaavasta

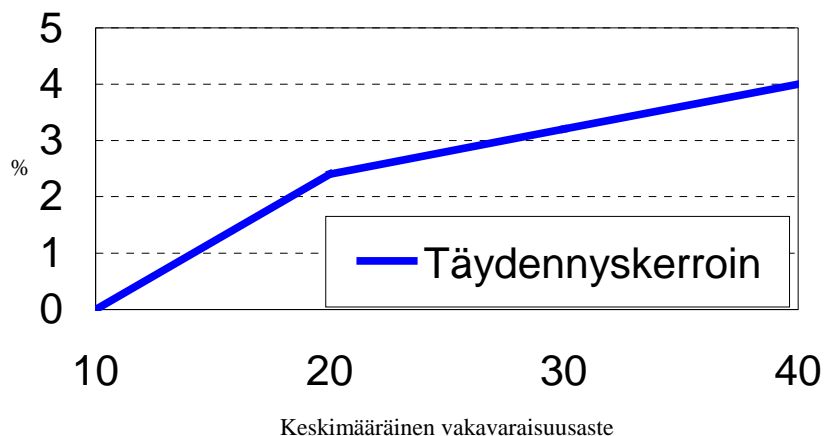
$krr = 0$, kun $p < 10$,

$krr = -2,4 + 0,24p$, kun $10 \leq p < 20$ ja

$krr = 0,8 + 0,08p$, kun $p \geq 20$,

missä p on työeläkejärjestelmän keskimääräinen vakavaraisuusprosentti (toimintapääoma suhteessa vakavaraisuuslaskennassa käytettävään vastuovelkaan). Kertamuutos ylöspäin saa kuitenkin olla enintään 0,5 prosenttiyksikköä. Kerroin lasketaan 0,25 prosenttiyksikön tarkkuudella. Keskimääräistä vakavaraisuutta laskettaessa yksittäisen eläkelaitoksen paino rajoitetaan maksimissaan 20%:iin. Yksittäisen eläkelaitoksen kohdalla kaavassa mukaan otettava vakavaraisuus ei voi olla pienempi kuin 10 %.

Viimeisen kohdan mukaanotolla eliminoidaan sellaisten eläkelaitosten liiallinen vaikutus täydennyskerrotimeen, jotka pyrkivät minimoimaan lyhyen aikavälin kulunsa.



Kaavan mukainen tulos on esitetty alla olevassa kuviossa, jossa ei ole otettu huomioon esitettyä 0,25 %-yksikön pyöristystä. Kaavan antama tulos olisi poikennut viime vuosina toteutuneista luvuista enimmillään 0,5 %-yksikköä.

Erityisesti eläkelaitosten aktuaarien tulee seurata mallin sopivuutta ja taustalla käytettyjen laskentaoletusten ajantasaisuutta ja tehdä tarvittaessa asianmukaiset muutosehdotukset.

Edellä tehdyt ehdotukset voidaan mielestäni toteuttaa nykyisen lainsäädännön puitteissa, mutta selkeyden vuoksi työntekijäin eläkelain 12a § 5 momentti voitaisiin muuttaa kuulumaan esimerkiksi seuraavaan tapaan: ”12 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettut siirrot eläkelaitoksen vastuulle määritetään työeläkeyhtiöistä annetun lain 16 §:ssä, eläkesäätiölain 48 a §:ssä ja vakuutuskassalain 83 b §:ssä tarkoitetun toimintapääoman

tasoon perustuen. Siirroissa käytettävä eläkevastuiden täydennyskerroin on määrättävä ottaen huomioon eläkkeiden turvaamisesta johtuvat vaatimukset ja eläkelaitosten vakavaraisuus.”

Nykyistä laskuperustekorona hakemis- ja määräämismenettelyä on moitittu epätasapainoiseksi ja toisaalta lopputuloksen jäävän liiaksi neuvottelujen varaan. Menettelyä on mielestäni syytä kehittää.

Esitän, että

- 1.3. esityksessä 1.2 oleva kaava sisällytetään laskuperusteisiin, jotka ovat voimassa toistaiseksi. Laskuperustetta ei muuteta kuin poikkeuksellisissa olosuhteissa. Kaavasta saatava lukuarvo lasketaan puolivuositain Eläketurvakeskuksessa, jolle eläkelaitokset toimittavat 1,5 kuukautta ennen uuden kertoimen voimantulopäivää (1.7 ja 1.1) tarvittavat tiedot (per 31.3 ja 30.9). Laskennan tulos käsitellään Eläketurvakeskuksen hallituksessa, joka tekee esityksen kertoimen arvon vahvistamisesta sosiaali- ja terveysministeriölle.**

Käsitykseni mukaan esitysten toteuttaminen tekee täydennyskertoimen määräämisestä nykyistä läpinäkyvämmän ja ennustettavamman ja se korjaa merkittävästi niitä epäkoh-
tia, joita kilpailutyöryhmän raportissa tuotiin esille.

Selvitystyön kuluessa on tuotu esille myös täydennyskertoimen määräytyminen niin, että kukin laitos osallistuisi eläkerahastojen täydentämiseen oman sijoitustuloksensa perusteella. Tämä malli painottaisi täydennyskertoimen vuosittaista korkoluonnetta ja siinä eri eläkelaitosten osallistuminen eläkevastuiden täydentämiseen olisi erilainen. Käsitykseni on, että malli ei joistakin hyvistä piirteistään huolimatta sovellu nykyisen tyyppiseen laitoskokonaisuuteen, jossa yksittäisillä työnantajilla tai työnantajaryhmillä saattaa eräissä tapauksissa olla mahdollisuus merkittävästi vaikuttaa tavoiteltavaan vakavaraisuustasoon ja sijoitustoiminnan suuntaamiseen. Tällöin yksittäisen työnantajan olisi mahdollista perusteettomasti osallistua muita työnantajia vähemmän eläketurvan kustantamiseen, vaikka eläketurvan taso on sama.

Laskuperuste olisi siis voimassa toistaiseksi. Siihen sisältyvän kaavan antamaa lopputulosta voitaisiin normaalioloissa käyttää sellaisenaan. Nykyinen "laaja" hakemusmenettely siis supistuisi normaalioloissa puhtaasti tekniseksi laskelmaksi. Eläketurvakeskuksen tulee kuitenkin huolehtia, että maksajia ja edunsaajia edustavia työmarkkinoiden keskusjärjestöjä kuullaan laskentaprosessin kuluessa niin, että niillä on mahdollisuus arvioida täydennyskertoimen maksutaso- ja muita vaikutuksia.

Jos kaavan antama tulos ei poikkeuksellisessa tilanteessa olisi käyttökelpoinen, laskuperusteisiin voidaan tehdä muutos samalla tavalla kuin laskuperusteita yleensäkin muutetaan.

2. Päättäneisiin vakuutuksiin liittyvien sijoitustuottojen käyttö

Päättäneiden vakuutusten osuus TEL-yhtiöiden vastuuvastasta on keskimäärin liki 40 %. Niiden tuotosta osa ohjautuu jatkuvien vakuutusten hyväksi (ns. vipuvaikutus). Lähinnä eläkesäätiöiden taholta on esitetty, että vipuvaikutus vääristää kilpailua ja että ainakin osa eläkeyhtiöissä päättäneiden vakuutusten laskuperustekorona ylittävistä tuotoista tulisi tasata koko järjestelmän piirissä esimerkiksi siirtämällä tuotto tasausjärjestelmään tai vanhuuseläkerahastoihin.

Matemaattisen vipuvaikutusargumentin lisäksi päättäneiden vakuutusten sijoitustuottojen osittaista tasausta on perusteltu sillä, että jatkuvien vakuutusten työnantajilla ei ole ”oikeutta” päättäneiden vakuutusten sijoitusten tuottoon. Vastaperusteluksi on esitetty, että myös muissa eläkelaitoksissa, esimerkiksi eläkesäätiöissä, vakuuttaneet työnantajat hyötyisivät tasauksesta ja heillä on vielä vähemmän tekemistä päättäneiden vakuutusten kanssa kuin samassa eläkeyhtiössä vakuutetuilla työnantajilla. Toinen esitetty vastaperustelu on, että kun päättäneille, yhtiöstä toiseen siirtyneille vakuutuksille ei vanhasta yhtiöstä makseta asiakashyvityksiä, tätä kompensoi se, että siirtyvä vakuutus saa vastapainoksi osuuden uuden yhtiön päättäneiden vakuutusten sijoitustuottoon perustuvasta asiakashyvityksestä.

Rajoitan toimeksiantoni mukaisesti seuraavan tarkastelun vain vipuvaikutuksen arviointiin.

Asiaa pohdittaessa on tutkittava, mitä osaa laskuperustekorona ylittävistä tuotoista voitaisiin ajatella tasattavaksi, mitä päättäneillä vakuutuksilla tarkoitetaan ja mistä vipuvaikutus perimmältään johtuu.

Jos tasauksen kohteena olisi koko laskuperustekorona ylittävä tuoton osa, päättäneiden vakuutusten rahastojen sijoitustuottojen riskitkin tulisi siirtää järjestelmän yhteiselle vastuulle. Järjestelmän yhteisvastuullisuuden lisääminen ei mielestäni olisi oikeanlainen toimenpide.

Esitänkin, että

2.1. päättäneiden vakuutusten rahastot pysyvät edelleen kunkin eläkelaitoksen omalla vastuulla.

Esityksestä 2.1 seuraa, että päättäneiden vakuutusten rahastojen sijoitusriskien varalle tarvitaan toimintapääomaa. Tarvittavan toimintapääoman kasvu ja päättäneiden vakuutusten hoitokulut pitää rahoittaa päättäneiden vakuutusten sijoitusten tuotolla. Sen sijaan sitä osuutta päättäneiden vakuutusten sijoitustuotosta, joka käytetään välittömästi ulosmaksettaviin asiakashyvityksiin, ei enää voida käyttää eläkkeiden turvaamiseen. Vipuvaikutusta on katsottu voivan syntyä myös siitä, että päättäneisiin vakuutuksiin liittyvät rahastot kasvaisivat hitaammin kuin jatkuihin vakuutuksiin liittyvät rahastot, jolloin vastaava toimintapääoman kasvutarvekin olisi pienempi kuin jatkuvilla vakuutuksilla. Vuosina 1998-2000 päättäneiden ja jatkuvien vakuutusten rahastojen kasvuvauhdit näyttäisivät kuitenkin olleen samat, joten tästä vipuvaikutusta ei ole periaatteessakaan

syntynyt. Siten mahdollinen tasaus voisi enintään kohdistua päätyneiden vakuutusten tuoton asiakashyvitysosuuteen.

Vakuutukset voivat päättyä hyvin monenlaisista syistä. Yritys voi lopettaa toimintansa, jolloin myös sen vakuutus ”aidosti” päättyy. Yritysten aloittaminen ja lopettaminen on tyypillisempää pk-sektorilla kuin suurilla yrityksillä, joten huomattava osa päätyneiden vakuutusten sijoitustuotoista on peräisin pk-sektorin yrityksistä. Erityisesti suuremmissa yrityksissä yhdellä työnantajalla voi olla useita vakuutuksia esimerkiksi toimialoittain tai toimipisteittäin. Toimintoja uudelleen järjesteltäessä vakuutuksia voi alkaa ja päättyä, vaikka yrityksen kaikkien vakuutettujen piiri pysyisikin samana. Yritys voidaan myös fuusioda toiseen yritykseen, jolloin sen erillinen vakuutus voi päättyä tai jatkua sen mukaan, mitä vakuutuksenottaja päättää. Samanlaisissa tilanteissa voidaan siis päätyä täsmälleen päinvastaisiin ratkaisuihin.

Edellä kuvatun tyyppisiä tilanteita esiintyy myös eläkekassoissa ja –säätiöissä kuitenkin sillä erolla, että säätiöissä ei juurikaan ole pk-sektorin yrityksiä ja säätiötyönantajan säätiön toimintapiirin ulkopuolelle myymien toimintojen vakuuttaminen säätiössä päättyy aina (mutta rahasto voi jäädä säätiöön, jollei myynti koske koko yritystä), kun se eläkeyhtiössä ja –kassassa voi jatkua.

Vakuutuksen tekninen päättyminen ei siis vielä kerro, onko päättyminen ”aito” vai ei ja siten päättyminen sellaisenaan ei kelpaa vipuvaikutuksen arviointikriteeriksi. Mahdollisen hyvitystasauksen sitominen vakuutuksen juridiseen päätymiseen olisi muutenkin ongelmallista, koska se voisi houkutella myös keinotekoiseen vakuutusten jatkuvana pitämiseen. Tällaisen spekuloinnin estäminen valvonnan avulla lienee mahdotonta. ”Vakuutuksen päättyminen” ei myöskään ole vain eläkeyhtiöissä esiintyvä ilmiö.

Tarkastellaan vipuvaikutuksen syyn arvioimiseksi seuraavaa esimerkkiä. Työnantaja A:lla on vakuutus työeläkelaitos B:ssä ja työnantaja C:llä työeläkelaitos D:ssä. Kummallakin työnantajalla on aluksi 5000 työntekijää, mutta kumpikin joutuu saneeraamaan toimintaansa niin, että työntekijämäärä alenee 5000:sta 1000:een. Työnantajalla A lopetettavat toiminnot ovat erillisissä vakuutuksissa, jotka päättyvät. Työeläkelaitokseen B muodostuu siis päätyneiden vakuutusten rahastoja 4000 työntekijän osalta. Työnantaja C:n kaikki toiminnot ovat olleet samassa vakuutuksessa, joka jatkuu eikä päätyneiden rahastoa siten muodostu vaikka rahastot jäivät työeläkelaitokseen D. Kummassakin tapauksessa saneerattujen työsuhteitten rahastojen vaikutus sijoitustuottoihin on luonnollisesti sama samoin kuin vipuvaikutus (eli sama euromääräinen asiakashyvitysmäärä kohdistuu aiempaa pienempään palkkasummaan). Vipuvaikutus tuottoihin ei siis synny vakuutusten juridisesta päätymisestä, vaan keskimääräistä korkeammasta rahastojen määrästä suhteessa palkkasummaan riippumatta siitä tavasta, millä korkea suhde on syntynyt.

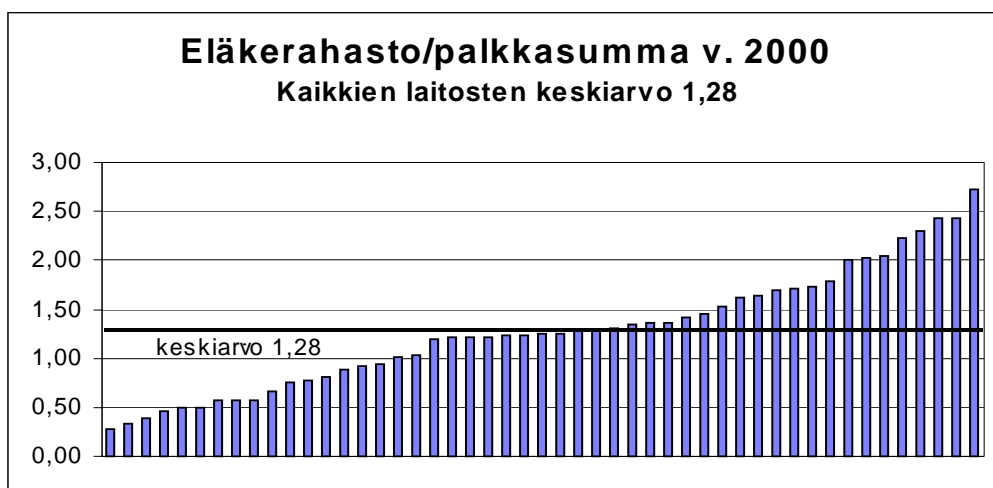
Em. syiden perusteella vipuvaikutusta tulisi mitata suurella rahasto jaettuna palkkasumma. Vipuvaikutuksen mahdollisessa tasoituksessa kaikkia eläkelaitoksia olisi kohdeltava samalla tavalla.

Vipuvaikutuksen mahdollisen tasauksen perusidea olisi siis se, että edullisesta rahasto/palkkasumma suhteesta hyötyvät eläkelaitokset joutuisivat käyttämään yhteiseen rahastointiin osan ylijäämästään, joka muutoin annettaisiin maksunalennuksiin. Jos eläkelaitoksen rahasto/palkkasumma-suhde ylittää vastaavan järjestelmän keskiarvon, lai-

toksen antamista asiakashyvityksistä siirrettäisiin ylitettä vastaava osa esim. yhteisesti koko järjestelmän vanhuuseläkerahastojen täydennykseksi. Vaihtoehtoisesti rahasto/palkkasumma keskiarvoa alittavat laitokset voisivat jakaa ylitteet rahastojensa ja alitustensa suhteessa. Tässä rahastolla tarkoitetaan vastuuvulkaa ilman lisävakuutusvastuuta ja tasointuvastuuta. Rahaston ja palkkasumman suhde on eläkeyhtiöissä lähellä järjestelmän keskiarvoa ja toisiaan; erot keskiarvoon nähden molempiin suuntiin ovat suurimmat eläkekassoissa ja –säätiöissä.

Menettely edellyttäisi, että myös säätiöissä ja kassoissa määritellään, mikä on yhtiöiden asiakashyvitystä vastaava osuus kannatus- tai vakuutusmaksussa. Tämä voitaisiin tehdä niin, että säätiöissä ja kassoissa lasketaan TEL-vakuutusmaksuperusteilla normaali vakuutusmaksutaso, ja tasauksessa huomioon otettava hyvitys saataisiin vertaamalla perittyä kannatus- tai vakuutusmaksua näin saatuun laskennalliseen maksuun. Jos peritty maksu olisi laskennallista maksua pienempi, erotus rinnastettaisiin asiakashyvitykseen. Päinvastaisessa tilanteessa asiakashyvitys katsottaisiin nolllaksi.

Alla olevassa kuvassa on arvioitu menettelyn vaikutusta eri eläkelaitoksissa käyttäen vuoden 2000 tietoja. Siinä säätiöiden ja kassojen osalta ”asiakashyvityksiä” on approksimoitu sijoitusten ylituottojen sillä osuudella, jota ei siirretty toimintapääomaan vaan käytettiin kannatusmaksujen alentamiseen. Mukana olevia eläkelaitoksia on yhteensä 49



kpl, joista yhtiöitä 6, kassoja 8 ja säätiöitä 35.

Laitoksista 23 ylittää laitosten keskimääräisen rahasto/palkkasumma-suhdeluvun 1,28. Kuudella näistä asiakashyvitys olisi eo. määritelmän mukaan nolla, koska ne tuottivat alituottoa vuonna 2000. Laitosten (17 kpl) maksunalennusten yhteismäärä olisi ollut yhteensä 1,0 mrd mk. Tasattavaksi asiakashyvitysten määräksi olisi tullut 651 Mmk, joka olisi ollut 0,32 % eläkerahastojen määrästä. Tästä määrästä puolet olisi ollut peräisin yhdestä eläkesäätiöstä, jossa hyvän näytetyn sijoitustuloksen ansiosta työnantajalle voitiin tehdä suuri kannatusmaksujen palautus. Tasattavasta määrästä olisi kolmen eläkelaitoksen osuus ollut yhteensä 85 %.

En pidä edellä käsitellyn menettelyn ehdottamista järkevänä. Ensinnäkin järjestelmä olisi huomattavan monimutkainen ja johtaisi joissakin tilanteissa omituisiin seurauksiin. Toiseksi, on kyseenalaista, edistäisikö se tervettä kilpailua. Kolmanneksi, järjestely hämärtäisi eri eläkelaitostyyppien välisiä perusteltuja eroja ja saattaisi erityisesti eläkesää-

tiöiden osalta perusteettomasti rajoittaa nykyistä varsin suurta lyhyen aikavälin toimintavapautta.

Sen sijaan erityisesti eläkeyhtiöiden välisen kilpailun edellytyksiä voitaisiin lisätä sillä, että vakuutuksen päättyessä toiseen yhtiöön siirtymisen vuoksi, oikeus asiakashyvitykseen säilyisi jonkin aikaa. Ajatus oli esillä mm. Koivusalon – Wallinin selvityksessä. Pidän tätä ehdotusta toteuttamiskelpoisena.

Esitän, että

- 2.2. eläkelaitoksesta toiseen siirtyvälle vakuutukselle annetaan vanhasta laitoksesta sinne jäävään rahasto-osuuteen perustuva asiakashyvitys kolmen vuoden ajan. Hallinnollisten haittojen vähentämiseksi menettely kuitenkin koskisi vain yli 100 euron eriä.**

3. Lainsäädännön muutos- ja selkeyttämistarpeet keskinäisen työeläkevakuutusyhtiön jakautumistilanteessa

Jakautumislainsäädännön luomisen tarpeellisuutta keskinäisille yhtiöille on selvitetty pariin otteeseen aiemminkin. Silloin on todettu, että osakeyhtiölle luotu jakautumisen tekniikka sopii huonosti keskinäiselle vakuutusyhtiölle. Tämän takia onkin ehdotettu, että asiassa jäätäisiin odottamaan mahdollisen käytännön tarpeen esilletuloa.

Johtaja Matti Uimonen on pyynnöstäni kuullut eräitä yhtiöoikeuden asiantuntijoita ja laatinut asiasta muistion, joka on liitteenä 3. Mielestäni tämän yhtiöoikeudellisesti mutkikkaan asian selvittäminen ei oleellisesti vaikuta työeläkelaitosten väliseen kilpailuun ja en tee siitä ehdotuksia.

4. Takaisinlainauksen ehtoja koskevien muutosten vaikutukset

TEL-kilpailua selvittänyt työryhmä ehdotti, että eläkevakuutusyhtiöissä takaisinlainauksen koroksi tulisi TEL-viitekorko lisättynä 0,3 prosenttiyksikön marginaalilla sekä yrittyskohtaisella vakuudesta ja riskistä riippuvalla preemiolla. Viitekorko olisi kuitenkin vähintään 4 %. Takaisinlainojen hyvityskytkentä poistettaisiin eli vakuutuksenottajat olisivat oikeutettuja työeläkevakuutusyhtiön antamaan asiakashyvitykseen myös takaisinlainatun rahaston osalta. Ehdotus toteutettiin 1.3.2002.

Muutoksen toteuttamisesta on vielä niin lyhyt aika, että vaikutusten luotettava selvittäminen ei ole mahdollista. Muutoksen todennäköisimmän vaikutuksen voisi uskoa olevan takaisinlainauksen suosion kasvu. Työeläkevakuuttajat TELasta saatujen tietojen mukaan takaisinlainauksen euromäärä oli vuoden 2002 ensimmäisellä puoliskolla alentunut 2,7 miljardista erosta 2,6 miljardiin euroon ja takaisinlainojen %-osuus sijoituskannasta on pienentynyt 6,8 %:sta 6,2 %:iin. Tämän perusteella ainakin muutoksen lyhytaikaiset vaikutukset ovat jääneet vähäisiksi.

Kilpailutyöryhmä esitti myös, että TEL-eläkesäätiön takaisinlainauksen alin korko määräytyisi TEL-viitekoron perusteella samoilla periaatteilla kuin työeläkevakuutusyhtiöiden takaisinlainauksessa. Nyt alin mahdollinen takaisinlainauskorko on laskuperuste-korko, joka voi olla korkeampi kuin TEL-viitekorko. Edellytyksenä esitettiin, että

- eläkesäätiön takaisinlainaosuuden ollessa korkeampi kuin työeläkevakuutusyhtiöiden keskimääräisestä sijoituskannasta laskettu osuus, ko. eläkesäätiötä ei oteta huomioon laskuperustekoron tasoa määrittäessä
- sijoitussuunnitelma on laadittava siten, että sijoitusten tuotto-odotus kokonaisuutena on vähintään laskuperustekoron tasoinen
- ehdotus ei koskisi lisäeläkesäätiöitä.

Ehdotusta ei ole vielä toteutettu.

Tein eläkesäätiöille kyselyn säätiöiden edustajien käsityksistä siitä, miten edellä mainitun ehdotuksen toteuttaminen vaikuttaisi eläkesäätiöiden toimintaan. Vastausten perusteella ehdotuksella ei juurikaan olisi vaikutusta säätiöiden sijoituskäyttäytymiseen. Selvitystehtävän tästä osasta tyydynkin toteamaan, että

4.1. korkean takaisinlainausosuuden mahdollisesti aiheuttamat vääristymät laskuperustekorkoon on otettu huomioon ehdotuksessa 1.2. ja että

4.2. valvonnassa on kiinnitettävä huomiota siihen, että sijoitussuunnitelman mukaisen sijoitusjakauman odotettu tuotto riittää täyttämään vastuuvelan tuottovaatimuksen.

5. Muut ehdotukset

Eläkesäätiöiden taholta on kiinnitetty huomiota siihen, että vakuutusyhtiöillä on eräitä vastuuvelan eriä, joilla ei ole sama perustekorkovaatimus kuin varsinaisella vastuuvellalla. Näitä ovat tasoitusvastuu ja ositettu lisävakuutusvastuu. Tasoitusvastuu on tarkoitettu riskiliikkeen eli kuolleisuus-, työkyvyttömyys- ja maksutappioliikkeen tuloksen tasoittamiseen ja se kustannetaan vakuutusmaksuilla ja tasoitusvastuun omalla korolla. Ositettu lisävakuutusvastuu sisältää jo annetut mutta vielä maksamatta olevat asialkashyvitykset. Säätiöillä ei ole kumpaakaan vastuun osaa.

Tasoitusvastuun koron muuttaminen ei sinänsä suoraan vaikuta tasoitusvastuun määrään, jos työkyvyttömyysliikkeen tuloksesta siirrettävä osuus muuttuu vastaavasti esimerkiksi tariffia tai siirtosääntöä muuttamalla, mutta sillä on vaikutusta ylijäämän kohdentumiseen eri asiakasryhmien asiakashyvityksiin. Ositetun lisävakuutusvastuun tarpeellisuutta eli siirtymistä asiakashyvitysten maksamiseen yhdessä erässä selvitetään parhaillaan. Teknisistä syistä on yksinkertaisinta, jos kumpaakin mainittua erää kor-koutetaan samalla tavoin kuin muutakin vastuuvellkaa.

Ehdotan, että

- 5.1. tasoitusvastuun korkoon 3 % lisätään ehdotuksessa 1.2 esitetty täydennyskerroin ja että**
- 5.2. jos ei siirrytä asiakashyvitysten maksamiseen yhtenä eränä, ositetulle lisä-vakuutusvastuulle hyvitetään rahastokoron 3% ja täydennyskertoimen summan suuruinen korko.**

Eläkesäätiön saattaisi joskus olla tarkoituksenmukaista kasvattaa toimintapääomaansa, jotta sijoitusjakaumaa voidaan monipuolistaa. Tämä ei nykyään STM:n määräysten ja verotuksen takia ole järkevästi tehtävissä kuin tavoiteltua sijoitusjakaumaa vastaavan toimintapääoman tavoitevyöhykkeen alarajaan saakka. Ehdotan, että eläkesäätiöiden toimintapääoman kartuttamismahdollisuuksia parannettaisiin sillä, että

- 5.3. sosiaali- ja terveysministeriön asetuksilla hyväksyttäisiin tavoitesijoitusjakaumaa muutettaessa lisävakuutusvastuun kartuttaminen uutta tavoitejakaumaa vastaavan vakavaraisuusrajan kolminkertaiseen määrään saakka.**

LIITTEET

Selvitysmiehen asettaminen

Asettaminen

Sosiaali- ja terveysministeriö on tänään tekemällään päätöksellä päättänyt selvittää lakisääteisen työeläkejärjestelmän kilpailutyöryhmässä avoimeksi jääneet kysymykset (lakisääteisen työeläkejärjestelmän kilpailutyöryhmän muistio, sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2001:35). Tässä tarkoituksessa ministeriö asettaa selvitysmieheksi **toimitusjohtaja Jukka Rantalan**.

Toimikausi

22.3.2002 - 31.8.2002

Tehtävä

Selvitysmiehen tulee 31.8.2002 mennessä:

tehdä ehdotus laskuperustekorona määrittämiseksi. Ehdotuksen tulee perustua tarkasteluun, jossa laskuperustekoroon, vakavaraisuutta, hyvityksiä ja maksun palautuksia tarkastellaan laajana kokonaisuutena;
tehdä ehdotus päättäneisiin vakuutuksiin liittyvien sijoitustuottojen käytöstä;
tehdä ehdotus lainsäädännön muutos- ja selkeyttämistarpeista keskinäisen työeläkevakuutusyhtiön jakautumistilanteesta;
selvittää mainitun työryhmän TEL-eläkesäätiöiden takaisinlainauksen alinta korkoa koskevien ehdotusten vaikutukset samoin kuin työryhmän työeläkevakuutusyhtiöiden takaisinlainausta koskevien ehdotusten vaikutukset, sekä tehdä muut tarpeelliseksi katsomansa työeläkelaitosten kilpailua edistävät ehdotukset.

Selvitysmiehen tulee selvitystyön aikana pitää yhteyttä ainakin sosiaali- ja terveysministeriöön, valtiovarainministeriöön, kilpailuvirastoon, Vakuutusvalvontavirastoon, Työeläkevakuuttajat TELA:an, Eläketurvakeskukseen, Teollisuuden ja Työnantajien Keskusliittoon, Palvelutyönantajat ry:hyn, AKAVA ry:hyn, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:oon, Toimihenkilökeskujärjestö STTK ry:hyn, Suomen Yrittäjät ry:hyn ja työeläkelaitoksiin.

Selvitystyön luovuttamisen jälkeen sosiaali- ja terveysministeriö kuulee laajasti edellä mainittuja tahoja selvitysmiehen ehdotuksista. Tavoitteena on, että ministeriö tekee selvitystyön edellyttämät päätökset ja esitykset kuluvan vuoden lokakuun loppuun mennessä.

Organisointi

Sosiaali- ja terveysministeriö asettaa selvitysmiehen käyttöön kaksi sihteerä, minkä lisäksi selvitysmiehellä on oikeus ottaa yksi sihteeri. Selvitysmiehellä on oikeus käyttää selvityksen valmistelussa asiantuntijoita sekä laadituttaa selvityksensä tekemiseksi välttämättömiä erillistutkimuksia ja tilastoja.

Kustannukset ja rahoitus

Selvitysmiehen tulee työskennellä ilman korvausta.

Selvitystyöstä aiheutuvat muut kustannukset maksetaan momentilta 33012117 (TUKÉ-rahät).

Sosiaali- ja terveysministeri

Maija Perho

Osastopäällikkö,
ylijohtaja

Tarmo Pukkila

Eläkevastuun täydennyskertoimen kaavan parametrit

Tässä esitetään laskelma eläkevastuiden täydennyskertoimen parametreista, kun sen kaava määritellään paloittain lineaarisesti. Laskennan lähtökohta on nykyinen laskupurustekorun laskentamalli, jossa Markowitzin menetelmän pohjalta haetaan tiettyä vakavaraisuusastetta vastaava optimaalinen tuotto. Korkomallissa viime aikoina käytettyjä oletuksia on kuitenkin muutettu seuraavasti:

1. Osakkeiden keskituotto on 9 % ja hajonta 20 % (ennen 10,3 ja 21,5)
2. Kiinteistöjen keskituotto on 6,5 % ja hajonta 10 % (ennen 7 ja 12)
3. Osake- ja kiinteistötuottojen korrelaatio on 0,5 (ennen 0,3)
4. Takaisnlainauksen osuudeksi on asetettu 6,5 %, joka vastaa TEL:n nykyistä keskiarvoa (ennen 10 %).

Muutetut oletukset on esitetty liitteessä.

Oletusten perusteella lasketaan vakavaraisuusasteesta riippuva optimaalinen tuotto, missä riskitaso valitaan siten, että toimintapääoman oletetaan olevan tavoitevyöhykkeen alarajan yläpuolella tuottojen yhden hajonnan verran. Näin saadusta optimaalisesta tuotto-odotuksesta vähennetään marginaali, jonka suuruudeksi on tässä asetettu 0,5 %. Tähän marginaaliin katsotaan sisältyvän myös nykyisin käytössä oleva vastuuvelan kasvusta johtuva marginaali (noin 0,3 %). Eläkevastuun täydennyskertoimen teoreettinen taso saadaan vähentämällä vielä rahastokoron määrä 3 %.

On tarkoituksenmukaista, että toimintapääomien ollessa hyvin alhaalla rahastoihin ei tehdä täydennyksiä, joten kertoimen arvoksi asetetaan nolla vakavaraisuusasteeseen 10 % saakka. Toimintapääoman tason noustessa tästä 20 %:iin täydennyskerroin kasvaa edellä johdetun teoreettisen käyrän tasolle. Teoreettisen kertoimen arvo vakavaraisuusasteessa 20 % on noin 2,4 %, joten kaavaksi asetetaan

$$krr = -2,4 + 0,24p, \quad \text{kun } 10 \leq p < 20,$$

missä p :llä on merkitty vakavaraisuusastetta prosentteina.

Kun vakavaraisuustaso kasvaa 20 %:sta ylöspäin, kerroin kehittyy suunnilleen teoreettisen käyrän mukaan. Voidaan kuitenkin ajatella, että vakavaraisuuden kasvu hyvin suureksi voi tapahtua vain, jos sijoitustuottojen taso osoittautuu korkeammaksi kuin mitä käyrän johtamisessa on oletettu. Tällöin täydennyskertoimen pitäisi olla vielä laskettua teoreettista arvoa suurempi.

Tämän arvioimiseksi on optimoinnin oletuksia muutettu siten, että osakkeiden keskituottoa on lisätty 1 prosenttiyksikköä ja kiinteistöjen 0,5 prosenttiyksikköä. Lisäksi osakesijoitusten osuudelle asetettu 30 %:n yläraja on poistettu. Näillä korjatuilla oletuksilla on laskettu vaihtoehtoinen teoreettinen täydennyskertoimen käyrä.

Eläkevastuiden täydennyskertoimen kaava määritellään nyt siten, että kerroin nousee suunnilleen tälle vaihtoehtoiselle tasolle vakavaraisuusasteen noustessa 40 %:iin. Tämä saadaan aikaan kaavalla

$$krr = 0,8 + 0,08p, \quad \text{kun } p \geq 20.$$

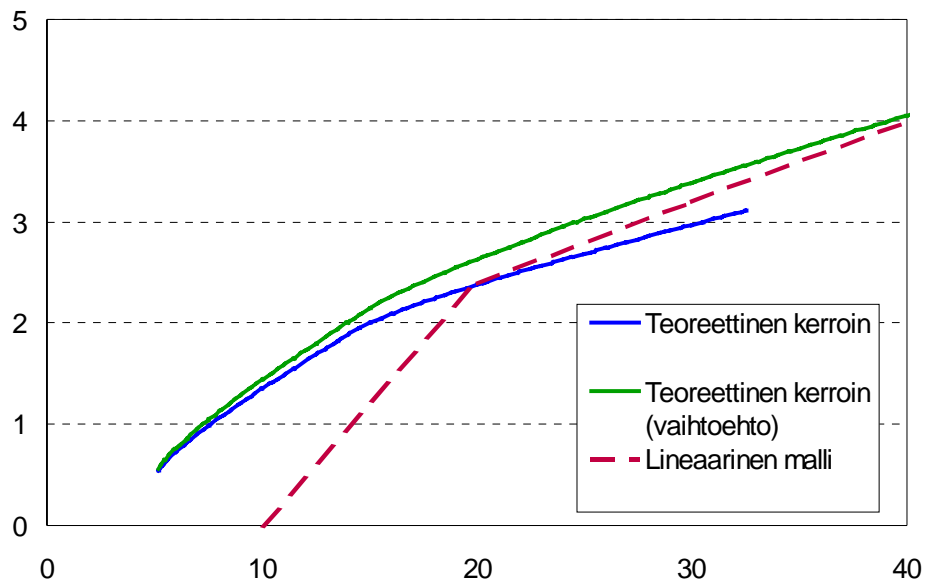
Edellä johdettu paloittain lineaarinen kaava olisi siis koottuna yhteen seuraava:

$$krr = 0, \quad \text{kun } p < 10$$

$$krr = -2,4 + 0,24p, \quad \text{kun } 10 \leq p < 20$$

$$krr = 0,8 + 0,08p, \quad \text{kun } p \geq 20$$

Tulos on esitetty kuviossa, jossa lineaarimallin käyrässä ei ole otettu huomioon sitä, että tulos pyöristetään vielä lähimpään neljännesprosenttiin:



Esimerkkinä voidaan laskea, että tilanteen 31.3.2002 keskimääräisen vakavaraisuusasteen mukaan laskettuna edellä johdettu paloittain lineaarinen kaava antaisi eläkevastuun täydennyskertoimelle arvoksi noin 2,5 %. Tässä käytetty vakavaraisuusaste 21,7 % on laitosten keskiarvo ilman painorajoituksia tai muita muunnoksia (mukana ovat TEL-laitokset sekä LEL- ja TaEL-eläkekassat ja Merimieseläkekassa).

Optimointilaskelmien oletukset

	Keskiarvo	Hajonta
takaisinlainat	5,0	2,0
sijoituslainat	5,0	2,0
lyhyet sijoitukset	3,5	2,0
joukkovelkakirjat	5,0	4,0
osakkeet	9,0	20,0
kiinteistöt	6,5	10,0

Korrelaatiot

takaisinlainat	1	0,8	0,6	0,4	0,0	0,0
sijoituslainat	0,8	1	0,6	0,4	0,0	0,0
lyhyet sijoitukset	0,6	0,6	1	0,1	-0,1	-0,1
joukkovelkakirjat	0,4	0,4	0,1	1	0,2	-0,1
osakkeet	0,0	0,0	-0,1	0,2	1	0,5
kiinteistöt	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,5	1

Sijoituslajikohtaiset rajoitukset

takaisinlainat	6,5 %
sijoituslainat	max 5 %
lyhyet sijoitukset	min 2,5 %
joukkovelkakirjat	
osakkeet	max 30 %
kiinteistöt	max 30 %

Antero Ranne

MUISTIO KESKINÄISEN YHTIÖN JAKAUTUMISESTA

Vakuutusyhtiölain muuttamisesta 19.6.1997 annetulla lailla vakuutusyhtiölakiin otettiin vakuusosakeyhtiön jakautumista koskevat säännökset.

Hallituksen esityksessä todetaan: ”Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset vakuutusosakeyhtiön jakautumisesta. Vastaanottavana yhtiönä voi olla perustettavan vakuutusyhtiön lisäksi muu perustettava osakeyhtiö kuin vakuutusosakeyhtiö, jos tälle ei siirry jakautumisessa vakuutuskantaa. Säännökset noudattelevat mahdollisimman pitkälle osakeyhtiölain jakautumista koskevia säännöksiä.

Jakautumista koskevia säännöksiä ei ehdoteta sovellettavaksi keskinäiseen vakuutusyhtiöön. Keskinäisessä vakuutusyhtiössä vakuutuksenottajat ovat yhtiön osakkaita, minkä vuoksi osakeyhtiöiden jakautumista koskevat säännökset eivät sellaisenaan sovellu. Vakuutuskannan luovutuksilla ja uusien yhtiöiden perustamisilla voitaisiin kuitenkin yleensä toteuttaa samankaltaisia järjestelyjä kuin jakautumisella. Vakuutusyhtiölakia olisi jatkossa tarkistettava, jos käytännössä havaitaan, että jakautumissäännösten soveltamiselle olisi keskinäisessäkin vakuutusyhtiössä tarvetta.”

Keskinäisen yhtiön jakautumista koskeva kysymys oli esillä myös Vakuutusyhtiöiden vakavaraisuuspääoman kartuttamistyöryhmässä. Työryhmän mietinnössä todetaan, että keskinäisen vakuutusyhtiön jakautuminen on säännösten puuttuessa toteutettava vakuutuskannan jakamisella. Tästä taas seuraa, että silloin, kun vakuutuskannan jakaminen ei ole identtinen liiketoimintasiirrolle verotuksessa asetettujen edellytysten kanssa, luovutettavaan liiketoimintaan siirtyvät varat ja velat on siirrettävä vastaanottavalle vakuutuslaitokselle käyvistä arvoistaan. Tällöin mahdollisesti syntynyt voitto on veronalaista tuloa. Työryhmä ei kuitenkaan tehnyt ehdotusta keskinäisen yhtiön jakautumisen mahdollistaviksi säännöksiksi vedoten mm. siihen, että vakuutusyhtiön jakautuminen ei lisää yhtiön vakavaraisuuspääomaa.

Kilpailuneutraliteetin kannalta olisi perusteltua, että keskinäinen vakuutusyhtiö voisi jakaantua siinä kuin vakuutusosakeyhtiökin. Keskinäisen vakuutusyhtiön jakautumisen säätelylle ei ole yhtiöoikeudellisia esteitä, mutta siihen ei ole syytä ryhtyä ilman perusteellisista selvittelyä. Selvittelyssä on ratkaistava vakuutuksenottajaomistajan olemukseen liittyvät, periaatteellisesti merkittävät oikeudelliset kysymykset ja takuupääoman merkitsijän asema jakautumistilanteessa. Jos selvitystyöhön ryhdytään, olisi perusteltua samalla muodostaa kanta vakuutusyhtiöiden vakavaraisuuspääoman kartuttamistyöryhmän muistiossa esitettyihin uusiin keskinäisen vakuutusyhtiön pääoman hankintamuotoihin ja niiden mukaisesti hankitun pääoman kohteluun jakautumistilanteessa.

Jakautumismahdollisuuden puuttumisen seuraamukset näyttäivät kohdistuvan kahdelle alueelle. Vakuutuskannan siirrolla ei voida toisin kuin vakuutusyhtiön jakautumisessa siirtää vakuutusyhtiön omaa pääomaa. Niin ikään vakuutuskannan siirron verotukselliset seuraamukset saattavat olla raskaammat kuin vakuutusyhtiön jakautuessa. Tämä koskee varainsiirtoverotusta ja edellä tässä muistiossa todetussa tapauksessa elinkeino-

verotusta (laki elinkeinotulon verottamisesta 52c ja 52d § sekä varainsiirtoverolain 43 §).

Puhtaasti periaatteelliselta kannalta katsottuna olisi oikein, että keskinäisen yhtiön jakautuminen tehtäisiin mahdolliseksi. Toisaalta on kysyttävä, parantaisiko tällainen lainmuutos keskinäisten yhtiöiden asemaa niin merkittävästi, että siihen on tarpeellista ryhtyä. Ainakin keskinäisten työeläkevakuutusyhtiöiden osalta jokseenkin yhtä merkittävät vaikutukset saavutettaisiin elinkeinotulon verottamisesta annetun lain muutoksella, jossa todettaisiin, että vakuutuskannan luovutusta pidetään aina liiketoiminnan siirtona.

Keskinäisen yhtiön jakautumista koskevan kysymyksen ratkaisemisen mahdolliset vaikutukset ulottuvat kaikkiin keskinäisiin yhtiöihin. Kun lisäksi otetaan huomioon, ettei tämän yhtiöoikeudellisesti mutkikkaan asian selvittäminen mitenkään oleellisella tavalla vaikuta työeläkelaitosten keskinäiseen kilpailuun, näkemykseni on, että asiaa ei ole syytä ryhtyä selvittämään työeläkelaitosten keskinäistä kilpailua koskevan selvitystyön yhteydessä.

Matti Uimonen

Lähteet: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vakuutusyhtiölain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (18/1997),

Vakuutusyhtiöiden vakavaraisuuspääoman kartuttamistyöryhmän muistio (STM:n työryhmämuistioita 2000:18,

Alla mainittujen henkilöiden kanssa käydyt keskustelut:
lainsäädäntöneuvos Manne Airaksinen oikeusministeriöstä,
varatoimitusjohtaja Tarkko Jousi Keskinäinen vakuutusyhtiö Eläke-Fenniasta,
hallitusneuvos Markku Sorvari, sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Airaksinen Manne, OM
Bergius Jouko, Eläkesäätiöyhdistys
Bergström Folke, Eläkesäätiöyhdistys
Felixsson Nils-Erik, Veritas Eläkevakuutus
Gummerus Jaakko, Tapiola-yhtiöt
Hautala Urpo, VM
Heiniö Lasse, Eläke-Fennia
Heiskanen Risto, Vakuutuskassojen Yhdistys
Hetemäki Martti, VM
Huhtamäki Martti, Nordea
Jousi Tarkko, Eläke-Fennia
Junttila Seppo, STTK
Juuti Arttu, Kilpailuvirasto
Järventaus Jussi, Suomen Yrittäjät
Kallinen Kaija, SAK
Karpola Mikko, Eläke-Fennia
Kivisaari Esko, SVK
Koivusalo Lauri, LEL Työeläkekassa
Kojo Markku, Akava
Koponen Markku, PT
Laatunen Lasse, TT
Laiho Jarmo, Nordea
Laine Olli-Pekka, Eläke-Tapiola
Lassila Taisto, Varma-Sampo
Leinonen Jorma, Varma-Sampo
Liljeblom Eva, Svenska Handelshögskolan
Lindström Folke, Veritas Eläkevakuutus
Mannonen Hillevi, Ilmarinen
Mustonen Pasi, Varma-Sampo
Mäntyniemi Lea, SVK
Ojala Arto, PT
Ojares Matti, Eläkesäätiöyhdistys
Parviainen Hannu, Eläke-Tapiola
Piekka Risto, Akava
Piskonen Keijo, Vakuutuskassojen Yhdistys
Pitkänen Paavo, Varma-Sampo
Pajunen Jarkko, Vakuutusvalvontavirasto
Pukkila Tarmo, STM
Purasjoki Matti, Kilpailuvirasto
Pusa Olli, Eläkesäätiöyhdistys
Puustinen Kari, Vakuutuskassojen Yhdistys
Puttonen Vesa, Helsingin Kauppakorkeakoulu
Ranne Antero, Ilmarinen
Ruuskanen Olli-Pekka, SVK

Salomaa Hely, Vakuutusvalvontavirasto
Simpanen Veikko, STTK
Sorvari Markku, STM
Suominen Risto, Suomen Yrittäjät
Swanljung Esa, Työeläkevakuuttajat TELA
Söderholm Margolit, Veritas Eläkevakuutus
Tervola Pentti, LEL Työeläkekassa
Tuomikoski Jaakko, Ilmarinen
Tuukkanen Jorma, VM